

## 论农民工养老保险法律制度的完善

——以促进利益和谐为中心

李长健, 董芳芳, 张磊

(华中农业大学 文法学院, 湖北 武汉 430070)

**摘要:** 农民工养老保险是整个社会保障体系的重要组成部分。建立与完善同社会经济发展水平相适应的农民工养老保险制度, 为农民工提供有效的养老保障, 是维护农民工合法权益, 促进社会利益和谐, 实现社会正义、维护社会稳定的重要保证。然而, 中国农民工还没有获得真正意义上的养老保险, 其原因在于现行农民工养老保险制度缺位, 利益配置不当; 因基本养老保险关系转移困难, 农民工利益流失; 农民工参保意识低下, 且参保能力有限; 企业排斥农民工养老保险, 参保积极性不高; 农民工养老保险各自为政, 全国统筹困难等导致农民工养老保险运行不畅, 举步维艰。因此, 应建立农民工养老保险“应然性”与“实然性”的制度, 最后在制度的实践基础上, 强化养老保险主体的参保意识、完善监督制约机制, 并实现“应然”与“实然”的制度耦合。

**关键词:** 农民工; 养老保险; 利益和谐; 制度耦合; 和谐实践

中图分类号: F323.89

文献标识码: A

文章编号: 1009-2013(2009)02-0035-06

## On Perfection of China's Endowment Insurance System of Migrant Workers

——focusing on the central task of harmonious interests

LI Chang-jian, DONG Fang-fang, ZHANG Lei

(School of Law, Huazhong Agricultural University, Wuhan 430070, China)

**Abstract:** Endowment insurance of migrant workers is an important part of the social security system as a whole. Establishing a perfect endowment insurance system of migrant workers in agreement with the socio-economic development level can supply migrant workers with effective systematic protection, which can safeguard the rights and interests of migrant workers, promote a harmonious society as well as maintaining social justice and social stability. Whereas, the present endowment insurance has not actually covered the rights of migrant workers because of following aspects: 1)the vacancy of the endowment insurance system of migrant workers; 2)unjustified distribution of interest; 3) transferring of endowment insurance among different area being difficult; 4) migrant workers having less awarness and ability of joining endowment insurance; 5)enterprise employing migrant workers being unwilling to buy endowment insurance for their employees; 6) endowment insurance of migrant workers in different areas varying from each other and making it difficult to arrange it overall. Based on the problems mentioned above, endowment insurance systems of migrant workers named respectively “as it is” and “as it ought to be” should be established to ensure migrant workers have the right to enjoy endowment insurance, hence make the “as it is” and “as it ought to be” integrate.

**Key words:** migrant workers; endowment insurance; the interests of harmony; combination of the system; the practice of harmony

社会保障, 是民安所在, 历来被称为老百姓的“安全网”、社会运行的“稳定器”和收入分配的“调节器”<sup>[1]</sup>, 是国家一项重要的社会制度。养老保险制度则是社会保障制度中的一项重要制度, 为所有社会成员在

老年以后提供基本生活保障, 有效协调多种形式的社会利益关系。近年来, 随着改革开放的不断深入, 中国的城市化和工业化进程加快, 越来越多的农村富余劳动力向非农产业和城镇转移, 形成了我国的一个特殊的劳动群体——农民工, 然而相对于数量越来越多、作用越来越大的农民工而言, 这个群体的养老保险制度却并没有随之完善。因此, 在当前建立和谐社会的时代背景下, 为寻求各个阶层利益的和谐, 实现社会

收稿日期: 2009-03-16

基金项目: 国家社科基金项目(07BFX0003)

作者简介: 李长健(1965-), 男, 苗族, 湖南湘西人, 博士, 教授, 主要研究方向: 经济法和农村经济。

公平与正义的目标,建立完善的农民工养老保险制度是极其迫切的。

对于我国的农民工养老保险问题,不同的学者看法各异<sup>[2]</sup>。大多数学者认为,需要根据农民工的具体情况进行分类,适用不同的养老保险制度。如郑功成认为,对于农民工养老保险,有必要设计两个以上的方案供有稳定职业的农民工(有较长时期的劳动关系和稳定的工作岗位)和无稳定职业的农民工(经常处于流动状态)自主选择,并作为全国性的政策出台。梁平、张春利认为,农民工是一个较复杂的群体,应实行分类的养老保障体系。李迎生主张将进城农民逐步纳入城市职工统一的社会养老保险制度。杨立雄认为可行的方案是把农民工纳入农村社会保障制度,加快改革、完善农村社会保障制度,并在适当时机,将农村社会保障制度与城镇社会保障制度接轨。刘晓雪提出将农民工养老保险机构脱离地方,建立全国垂直领导的统一机构,为农民工办理一张全国联网像银行卡一样的全国通用的保险卡。李鸥、苗桂祥建议突破现行的以各省市为核算单位的模式,实行全国集中支付制度。以上观点都有较大的实际意义。但笔者试图突破这些研究假设,从利益的视角探析农民工养老保险的问题根源,也就是不同主体对于利益的不同追求,导致了目前的这种现状,最后,从多角度提出完善农民工养老保险制度的措施,不仅要完善相关“应然性”制度,更重要的是“实然性”制度的完善,即制定农民工养老保险关系转移的暂行办法,实现“应然”与“实然”的制度性结合,达到我国农民工养老保险制度的和谐实践目标。

## 一、逻辑基点:我国农民工养老保险的基础问题

### (一) 养老与养老保险制度

老年是人生的一个必经阶段,而老有所养是每个人的期望,也是人类社会自古以来的一种美好愿望。劳动者在进入老年之后,身体逐渐衰弱,劳动能力基本丧失,退出劳动岗位,这就意味着劳动者已经无法依靠自己的双手去获取生活资料,那么劳动者的老年生活将何以为继,也就是如何养老的问题,这是人类社会一直以来面临的重大问题。养儿防老的这种家庭养老观念和模式,是我国几千年的历史沿袭下来的,目前在农村仍被广泛采用。然而随着时代的发展和社会的变革,这种传统的养老观念和模式受到了严重冲

击。因此,必须通过适当的制度即养老保险制度安排来保障退休者的老年生活。按照法律规定,劳动者达到一定年龄时,即依法判定其进入老年,解除其劳动义务,由社会给予工资补偿,就是养老保险<sup>[3]</sup>。

所谓养老保险(或养老保险制度)是国家和社会根据一定的法律和法规,为解决劳动者在达到国家规定的解除劳动义务的劳动年龄界限,或因年老丧失劳动能力退出劳动岗位后的基本生活而建立的一种社会保险制度。养老保险制度是社会保障制度的重要组成部分,是社会保险五大险种中最重要险种之一。社会保障制度的养老保险是在法定范围内的老年人完全或基本退出社会劳动生活后才自动发生作用的。养老保险的目的是为保障老年人的基本生活需求,为其提供稳定可靠的生活来源。这也是世界各国较普遍实行的一种社会保障制度。

### (二) 农民工身份界定与农民工养老保险

农民工是我国社会转型期间的一个特殊群体,农民工一词从法律上来说,并不是一个正式的法律概念,学界和法律对于农民工的内涵并没有定论。从其发展历程来看,农民工这个概念最早出现于1991年7月国务院发布的《全民所有制企业招用农民合同制工人的规定》,该规定指出“农民工”,是指企业从农民中招用的使用期限在1年以上,实行劳动合同制的工人,包括从农民中招用的定期轮换工。从上述有关规定并结合现实情况,可以知道,农民工是指具有农村户籍,却已完全脱离或基本脱离传统的农业生产劳动,在城市生活并主要从事工业、商业或服务业而获得工资收入的一类人群。农民工这类群体的产生,可以说是改革开放以来城市化道路的产物,是农业人口流向非农产业的必然结果,而我国农民工在目前来看还是一个身份概念,是计划经济时期城乡二元社会结构的遗留物,与之相随的还有农民工的待遇歧视、社会福利歧视等多种不公平的差别对待,使得农民工成为劳动力市场上的弱势群体,城市社会的“边缘人”<sup>[4]</sup>。

我国社会保障制度特别是养老保险制度的改革步伐,落后于我国社会结构的转型,与社会经济发展水平是不相适应的。随着社会经济改革步伐的加快,近几年我国养老保险制度在城市和乡村也得到了完善的完善,但却始终呈现出明显的城乡二元格局。在农民工队伍不断壮大的同时,其权益却并未随之得到应有的保障,农民工也没有获得真正意义上的养老保险。因此,大多数农民工在进城之后却并不放弃在农村的

承包地,因为在事实上这些土地将成为他们在退出劳动岗位之后养老的重要来源和保障,除此之外,家庭成员的经济供给也是他们养老物质的主要来源。显然这与城镇人口所享有的养老保险是完全不同的,农民工为城市建设做出毕生贡献之后,却得不到城市现代化所应享有的利益和好处。然而,事实上传统的依靠家庭养老的养老方式也受到极其强烈的冲击,已不能适应当前社会经济的发展趋势。由此可见,农民工作为城市现代化建设的重要力量和不可缺少的群体,必须保障其应有的权利和利益,特别是在4-2-1结构家庭不断增多的情形下,农民工的养老保险问题的解决就更加迫切和急切,因此,必须尽快建立真正符合农民工特点的养老保险制度,逐步消除我国城乡分割的二元社会保障模式,并最终走向一元化模式。

## 二、利益缺失:我国现行农民工养老保险的制度困境

### (一) 现行农民工养老保险制度的缺位

我国现行农民工养老保险制度,与社会经济的发展是不相适应、脱轨的,在某种意义上来说,可以说是缺位的。在社会活动中,人们在为了达到自身利益的最大化,有时会做出投机主义的行为,对社会或他人的利益造成损害,因此为避免受这种投机主义行为的影响,保障社会和个人的合法利益,使社会活动有规可循,人们需要建立一套规则,这套规则也就是制度。诺斯认为“制度是个社会的游戏规则,更规范的讲,它们是为人们的相互关系而人为设定的一些制约”,他将制度分为三种类型即正式规则、非正式规则和这些规则的执行机制。与资金、技术、劳动力等经济要素一样,制度本身也是一种稀缺性资源,且相对于人类对制度的需求而言,有效制度的供给始终是不足的。对于制度而言,需求与供给总是不平衡的,人们对制度的需求量总是大于其实际上的供给,这也是不同利益集团对利益的需求所导致的。每个需求更多利益的个体或集团,都会向制度的制定者,要求有利于自己利益最大化的制度,而且是越多越好,在实践中,决策者为了社会的公平和正义,会依据当前社会、政治、经济的发展状况,做出符合社会整体利益的制度选择。因此,某些制度特别是社会保障制度在此种情况下尤为稀缺,这也就造就了制度暂时的缺位。

例如,我国《宪法》第四十五条明文规定中华人民共和国公民在年老、疾病或者丧失劳动能力的情况

下,有从国家和社会获得物质帮助的权利。国家发展为公民享受这些权利所需要的社会保险、社会救济和医疗卫生事业。因此,获得养老保障应是全体公民的权利,而不应成为少数人的权利,但目前在我国却只有部分人享有了这部分权利,广大的农民工群体却并没有享有此项权利。在我国现行的养老保险制度中,只有笼统地将农民工纳入其适用范围的规定,如自1994年颁布的《中华人民共和国劳动法》,以及《国务院关于建立统一的企业职工基本养老保险制度的决定》《社会保险费征缴暂行条例》等全国性劳动法规,其适用范围都只对企业作了列举性的规定,而对职工未作具体和明确的规定。从法律法规的适用范围层面,所有这些法规都应适用于农民工,但在实际操作中却并未将其列入其中,且在这些法规中也未就农民工这一特殊群体做出具体规定,从而导致他们游离于法律之外,其应有的权益和利益并未得到应有的保障。近期关于农民工养老保险的规定,虽然中央和地方政府相继出台了一些通知、规定,但是由于种种原因,其养老保险参保率并不高。此外,在《社会保险费征缴暂行条例》中,并未将地方性法规和地方政府规章规定为社会保险费征缴的依据,这就大大削弱了这些地方政府规章的效力。正是由于我国当前农民工养老保险制度的缺位,导致养老保险利益的配置不当,农民工的应有权利和利益得不到实现。

### (二) 农民工养老保险运行不畅,举步维艰

#### 1. 基本养老保险关系转移困难

按照目前国家养老保险制度的规定,基本养老保险关系转移的前提条件,必须是经组织、人事、劳动部门批准调动的人员,显然这个规定已经在某种意义上表明了农民工是不可以转移基本养老保险关系的,因为农民工一般都是自主择业,通过组织、人事、劳动部门批准而流动基本是不可能出现的状况。因此,只要养老保险不实行全国统筹,那么农民工的基本养老关系转移就是十分困难的。当然,基本养老保险关系转移的原因也是多方面的:一是目前基本养老保险基金实行市、县级统筹,地区间经济发展水平的差别和养老保险具体政策的差异,造成在不同省、市、县进行转移时,各方利益协调比较困难;二是当前我国大部分农村地区并未建立养老保险制度,因此,当农民工在退出劳动岗位返乡时,其养老保险关系无处转移;三是农民工流动性强,流动范围大,大部分农民工在流动时,不知道自己的下一个工作地点在哪,这也导致养

老保险关系转移困难。

### 2. 农民工参保意识低下,且参保能力有限

马斯洛需求层次理论(hierarchy theory of needs)把人的需求分成五个层次:生理需求、安全需求、社交需求、尊重需求和自我实现需求,依次由较低层次到较高层次。按照马斯洛的理论,生理需求是最低层次的、最基本的需求,只有在满足了人类的这种最基本的生存需求之后,人们才会去寻求更高层次的需求,而当前我国农民工的收入水平仅仅只能满足基本的吃穿住行为和供养子女上学等需求,有时甚至还有欠缺,在此种情形下,让农民工拿出自己的一部分工资缴纳养老保险费用,也即满足第二层次的需求——安全需求,他们显然是不愿意的。从表1可以看出,有75.5%的农民工是不愿意参加养老保险的,而40.3%的农民工认为最大的问题是缴纳基费过多,即自身经济能力的有限性是导致农民工参保意识低下的最主要原因。除此之外,还存在其他方面的因素影响,包括基本养老保险关系转移困难、农民工自身缺乏自我保护意识、当前的养老保险筹资模式落后等。因此,部分农民工即使参加了养老保险,在他们更换劳动岗位、转移劳动地点或返乡时,更多的是采取退保方式,来保证自己仅有的有限利益。

表1 农民工养老保险需求调查

		频率	有效百分比
参与意愿	非常愿意	16	8.2
	愿意	32	16.3
	不太愿意	66	33.7
	根本不愿意	82	41.8
	总计	196	100.0
制约因素	缴纳基费过多	79	40.3
	养老保险关系转移困难	65	33.2
	缴纳时间过长	39	19.9
	不划算	13	6.6
	总计	196	100.0

数据来源:国家社科基金项目实证调查(2008)

### 3. 企业排斥农民工养老保险,参保积极性不高

目前的基本养老保险基金来源模式,企业和农民工是重要的主体,两者之中企业是承担责任更多的一方,但在竞争市场中,企业追求的目标是利润最大化,因此企业必然会尽可能地降低生产要素成本,包括劳动力的成本。毋庸置疑,养老保险基金的缴纳增加了企业的劳动力成本,所以,基于对利润最大化的追求,

企业在缴纳养老保险基金方面,肯定不会是主动的,从某种程度上讲,可以说完全是反对或排斥农民工养老保险的。目前,部分地方政府要求所在地企业为签发劳动合同的农民工办理养老保险关系,但有些企业为了应对检查,置农民工之切身利益于不顾,少报虚报农民工数量,致使参保率不高。此外,在一些地区地方保护主义盛行,企业即使不为农民工缴纳养老保险金,地方政府相关部门也不会追究其责任,甚至公然为其提供“保护伞”。

### 4. 农民工养老保险各自为政,全国统筹困难

目前的农民工养老保险制度在全国范围内,基本上是各自为政,各省市在缴费基数、筹资模式等方面都没有统一的标准,导致全国统筹困难。据对各个地区的农民工养老保险情况的调查,笔者发现不仅仅是各省,甚至各地级市的养老保险规定也不尽相同,以至于在省内的统筹都存在较大的困难,遑论全国范围内的统筹。此外,从目前我国的整体经济发展水平和社会结构来看,要实现地区内、全国范围内的统筹仍有许多障碍存在,但是这种统筹却是农民工养老保险制度与其他各种制度相一致的必然趋势,也是与国际接轨的必然道路。

## 三、利益保障:我国农民工养老保险制度构建的基本探索

对社会保障而言,法制系统是统率性的、规范性的、最高层次的系统,也是最基础的系统,它是社会保障制度良性运行的保证<sup>[5]</sup>。因此,必须完善我国当前农民工养老保险制度,促进相关“应然”性制度的建立,保障农民工应然性权利和利益的实现,保障社会公平与正义,寻求社会整体利益的和谐,这也是保证社会稳定、解决“三农”问题的有效途径之一。

### (一) “应然”性制度的建立:农民工养老保险制度的合理完善

我国目前有关养老保险的法律,理论上适用于所有劳动者,包括城镇劳动者和农民工,但在实际操作中往往将农民工这一群体排除在外,而我国也没有一部明确的为农民工建立养老保险的法规,仅有一些有关的通知、决定等,部分地区根据当地的实际制定了适用于本地的农民工养老保险的办法,部分地区则没有,这导致各地农民工养老保险的差异很大。另外,如前所述,传统的家庭养老模式随着家庭结构的转变而面临严重挑战和危机,农民工利益得不到有效保障,

因此,建立统一的全国性的农民工养老保险制度迫在眉睫。

一是制定农民工养老保险单行立法。针对农民工这一特殊群体,根据农民工流动性强、流动范围广等特点,量体裁衣制定一部农民工养老保险单行立法,保障农民工作为公民所应享有的平等工作权、生命保障权和身体健康权等,循序渐进地将所有农民工纳入社会保障的范围,同时也保证了社会公平与正义的实现。因为只有立法强制,才能使全国农民工养老保险制度相对统一,农民工养老保险的转移也才能在体制上保持畅通。二是保证养老保险单行立法内容的完善和全面。在制定法律法规时,必须保证这个法律是良法、善法,这样才能有更多的人信仰这部法律,立法者的本意也才能得以真正的表达和体现。养老保险单行立法,必须对农民工养老保险金缴纳比例、养老保险金管理等做出具体而全面的规定,以保障农民工作体权利的实现。

(二)“实然”性制度的建立:农民工养老保险制度的良性运行

十七届三中全会明确指出要加强农民工权益保护,逐步实现农民工劳动报酬、子女就学、公共卫生、住房租购等与城镇居民享有同等待遇,改善农民工劳动条件,保障生产安全,扩大农民工工伤、医疗、养老保险覆盖面,尽快制定和实施农民工养老保险关系转移接续办法<sup>[6]</sup>。因此,为保障我国农民工养老保险制度的良性运行,应从以下两方面入手:

第一,适度降低参加养老保险的门槛,保护农民工的合法权益。由于农民工多从事技术含量低的体力劳动,其收入较其他行业的从业者低,况且许多农民工的家庭一般都是上有老下有小的状况,他们的家庭成员大多都还在农村,而我国农村大部分地区并没有建立完善的医疗、教育、养老等制度体系,因此,在基本生活需求方面他们要承受的经济负担较重,这就导致农民工在缴纳养老保险方面存在一定的困难。针对此种状况,为让绝大多数农民工能够有能力参加养老保险和缴纳养老保险费用,需要制定一套适合农民工收入水平的缴费办法。适当降低农民工参加养老保险的门槛,为农民工办理基本养老保险,是解决此问题较为可行和可实施的做法。具体可从以下两个方面着手:一是适度降低基本养老保险费。当前部分地区的缴费基数过高,这就在无形之中设置了一个阻碍农民工进入养老保险体系的高门槛,导致农民工的部分

合法权益得不到维护,因此根据农民工收入偏低的实际情况,适当降低缴费基数是必要的。二是适度降低企业缴纳的养老保险费用。如果农民工参加养老保险增加了企业的劳动力成本,使企业在竞争中处于非优势地位,那么更多的企业就不会选择农民工或者即使选择了农民工,也会想方设法避免为农民工缴纳养老保险费用,这既不符合立法者的初衷,也不利于农民工正当利益的实现,因此应适当降低企业缴纳的养老保险费用。

第二,制定农民工养老保险关系转移的暂行办法,促进农民工正当利益的实现。在我国目前的政策制度下,农民工养老保险关系在全国范围内不能顺利转移,制定一个农民工养老保险关系转移的暂行办法是非常必要的,这也是保障农民工应得利益的重要举措。当前可以抓住建设社会主义新农村这一有利时机,针对农民工流动性大的特点,坚持分类指导、稳步推进,积极探索、研究、制定农民工社会保障权益不受损害的养老保险关系转移接续办法<sup>[7]</sup>。笔者认为,具体可采取以下方法解决此种困境,一是在农民工不再从事农民工这个职业回到农村时,而其户籍所在地又未开展农村养老保险的情况下,将农民工账户上的养老保险基金,全额支付给农民工本人,需要明确且强调的是,这项基金不仅仅包括农民工个人在劳动时间内所缴纳的费用,还应包括企业为农民工个人所缴纳的部分,这种办法虽不能完全保障农民工的养老利益,但是在目前的情况下,此种办法作为一种暂时的解决措施,至少可以保障农民工的部分权益和利益;二是在农民工跨市、跨省转移劳动地点时,转出地应转移农民工个人账户全部储存额,不能截留企业为其缴纳的社会统筹基金部分,这样才能更有效地保障农民工的正当利益,以使其真正实现老有所养的美好愿望。当然,这两种办法显然是不够的,从长期来看,还是应该制定相应的规章制度,以实现农民工养老保险关系的跨县、跨市、跨省转移和衔接,这样才能从根本上保证农民工养老利益的实现。

(三)“应然”与“实然”的制度性结合:农民工养老保险制度的和谐实践

在建立完善的农民工养老保险“应然性”制度的同时,即在对我国农民工养老保险制度及模式进行完善之时,还应考虑如何对这些制度进行落实,制度的实践如何达到预期效果,也就是“应然”与“实然”的制度性结合<sup>[8]</sup>,最终达到维护农民工权益的目的,

实现整个社会的利益和谐与公平正义。

1. 和谐主体要素: 强化养老保险主体的参保意识意识, 通常是特指人的意识, 是个体人由其物理感知系统能够感知的特征总和以及相关的感知处理活动。由于人的进化和遗传特性, 上述感知行为根据结果可以分为“原意识”和“显层意识”, “显层意识”即通常所称的“思想”, 是个体人生活在人类群体(社会)所受到教育的结果。语言、文字、道德、伦理等范畴就是人的显层意识。显层意识是直接决定人的行为的意识, 也是人区别于动物的显著的质的特征。因此, 人们要提倡何种行为, 相对应的就需要强化个体此种意识。提高用人单位和农民工参加养老保险的积极性, 首要的就是要提升他们的参保意识。针对一些用人单位和农民工对社会养老保险缺乏足够认识而不愿参保的现象, 需要采取多种形式加大宣传力度, 如通过组织咨询活动、新闻、报纸、宣传栏等各种方式进行大力宣传, 使广大群众充分认识社会养老保险的重要性。具体对农民工来说, 可通过教育培训等, 提高他们的文化水平, 使其认识到在当前农村家庭养老功能日益减弱的今天, 参加养老保险是确保他们老年生活的有利保障, 是切实符合其自身利益的有效保证; 对于用人单位来说, 必须使其真正认识到, 积极缴纳农民工的养老保险基金, 促使农民工纳入养老保险行列, 将有利于稳定企业生产技术骨干队伍, 确保人力资源的可持续供给, 提升人力资本竞争力<sup>[9]</sup>。

2. 和谐系统要素: 完善监督制约机制, 保障农民工养老保险制度的系统和谐

孟德斯鸠指出: 国家权力应受到制约, 要防止滥用权力, “就必须以权力约束权力”。社会养老保险工作是一项复杂的社会系统工程, 它不仅仅是一个单纯性的政策管理机构, 而是涉及各个领域, 涉及社会的各个方面。保证农民工养老保险制度的系统和谐, 就必须完善监督制约机制, 包括内部和外部监督制约机制。在内部监督方面: 要求用人单位依法履行应尽的

义务, 认真做好农民工社会养老保险的申报登记和缴费工作, 全面推行农民工养老保险行政执法责任制, 在明确执法部门职责、规范执法程序的基础上, 对不履行职责或执法不当行为追究当事人责任, 切实保护农民工的切身利益。外部监督方面: 强化信息公开制度, 做到政策公开、征缴工作公开, 增加工作透明度, 此外还应广泛利用媒体和舆论进行监督, 以此来保障农民工养老保险征缴工作的透明, 切实维护农民工的劳动保障合法权益<sup>[10]</sup>。此外, 还应加大劳动保障监察执法力度, 对违反规定的用人单位, 依法予以行政处罚, 以保障此项制度的顺利实施。除此之外, 还可建立联合制约机制, 采取各职能部门协调配合等措施, 充分发挥各职能部门的作用, 督促企业参加社会养老保险并按时足额缴纳保费。

#### 参考文献:

- [1] 《中共中央关于构建社会主义和谐社会若干重大问题的决定》辅导读本[M]. 北京: 人民出版社, 2006: 235-239.
- [2] 阳信生. 当前我国解决农民工问题的政策思考[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2009, 10(1): 8-13.
- [3] 孙光德, 董克用. 社会保障概论[M]. 北京: 中国人民大学出版社, 2000: 22.
- [4] 刘开明. 边缘人[M]. 北京: 新华出版社, 2003: 67.
- [5] 郑功成. 社会保障学[M]. 北京: 商务印书馆, 2000: 306.
- [6] 中共中央. 关于推进农村改革发展若干重大问题的决定[EB/OL]. <http://news.qq.com/a/20081019/001351.htm>, 2008-12-18.
- [7] 尹庆双, 杨英强. 农民工养老保险关系转移接续机制问题探讨[J]. 2007(12): 68-70.
- [8] 季卫东. 正义思考的轨迹[M]. 北京: 法律出版社, 2007: 163.
- [9] 邵艳梅. 河北省农民工养老保险问题研究[J]. 河北大学成人教育学院学报, 2007(3): 105-106.
- [10] 罗正月. 论农民工权益保障的政府责任[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2007, 8(5): 29-31.

责任编辑: 陈向科